

Vergaderjaar 2007–2008

31 446

Wijziging van de Wet op de huurtoeslag (uitvoeringstechnische wijzigingen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen

Hoofdstuk 1 Inleiding

In het plan van aanpak «vereenvoudigingsoperatie Belastingdienst» (Kamerstukken II 2006/07, 31 066, nr. 2) is aangekondigd dat onderzocht zal worden of de uit te voeren wet- en regelgeving vereenvoudigd kan worden. Het doel hiervan is, behalve de stroomlijning van de uitvoering, vooral het vergroten van de transparantie van de regelgeving voor de burger. Naast onder meer de complexiteit van de verschillende automatiseringssystemen is de ingewikkeldheid van de uit te voeren wet- en regelgeving een factor die bijdraagt aan de uitvoeringsproblemen die de Belastingdienst/Toeslagen sinds de inwerkingtreding van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (hierna: de Awir) ondervindt. De Wet op de huurtoeslag (hierna: de Wht) is een van die uitvoeringstechnisch complexe regelingen. De Wht kent, ook na de harmonisatie en stroomlijning in het kader van de Awir, een relatief groot aantal specifieke regels. Deze bemoeilijken niet alleen de uitvoerbaarheid, maar zijn vaak ook weinig inzichtelijk voor de burger. Over veel van die specifieke regels moeten vragen worden opgenomen op de aanvraag- en mutatieformulieren. Het gevolg daarvan is dat alle huurtoeslagaanvragers (circa 1 miljoen) geconfronteerd worden met lastig te beantwoorden vragen die maar voor een klein aantal gevallen daadwerkelijk van toepassing/belang zijn. Burgers ervaren dat als bureaucratisch en ingewikkeld. Het leidt bovendien vaak tot foutief ingevulde formulieren en haperingen in de verwerking daarvan.

Een vereenvoudiging van de wet- en regelgeving maakt het mogelijk op al deze punten winst te boeken. Als dan ook nog vraagtekens gezet kunnen worden bij de effectiviteit van sommige specifieke regels, is het – ook vanuit beleidsmatig oogpunt – zinnig en wenselijk om een vereenvoudiging en zelfs het schrappen van die regels voor te stellen.

De Tweede Kamer der Staten-Generaal is hierover bij brieven van 17 september 2007 (Kamerstukken II 2006/07, 31 066, nr. 13) en van 24 oktober 2007 (Kamerstukken II 2006/07, 31 066, nr. 15) geïnformeerd.

Bij de keuze op welke onderdelen van de Wht vereenvoudiging mogelijk en wenselijk is, zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De maatregel moet zoveel mogelijk bijdragen aan transparantie en klantvriendelijkheid voor de burger.
- De beleidsdoelen van de huurtoeslag mogen niet in het geding komen (het waarborgen van de betaalbaarheid van het huren, zonder daarbij de beheersing van de kosten uit het oog te verliezen).
- Indien de maatregel nadelige inkomensgevolgen heeft voor de burger, dienen deze voor zover mogelijk gecompenseerd te worden.
- Er moet sprake zijn van een wezenlijke vermindering van de uitvoeringslasten.
- De maatregel moet passen binnen het doel van de Awir, te weten stroomlijning en harmonisatie met de overige inkomensafhankelijke regelingen.
- De implementatie van de maatregel moet per 1 januari 2009 haalbaar zijn.

Hoofdstuk 2 Vereenvoudigingsvoorstellen

Dit heeft geleid tot de volgende voorstellen tot wijziging van de Wht:

- a. Het verschuiven van de jaarlijkse aanpassing van de huurgerelateerde parameters van 1 juli naar 1 januari.
- b. Het afschaffen van de aftrekposten op de rekenhuur voor bedrijfsruimte, garage en onderhuur.
- c. Het introduceren van een forfaitair bedrag ten aanzien van de subsidiebele servicekosten.
- d. Het afschaffen van de passendheidstoets en de verhuishnorm.
- e. Het vereenvoudigen van de procedure voor de jaarlijkse indexering van de zogenoemde normhuren.

Ad a: Tijdvakverschuiving

Met de inwerkingtreding van de Awir is het tijdvakbegrip van de daaronder ressorterende regelingen geharmoniseerd: als berekeningsjaar geldt het kalenderjaar waarop de toeslag betrekking heeft. Niet alle toeslagbepalende factoren worden echter per kalenderjaar vastgesteld. Zo geldt al sinds jaar en dag dat de jaarlijkse huurverhoging in de meeste gevallen per 1 juli plaatsvindt.

Voor de huurtoeslag betekent dit dusver dat de huurgerelateerde parameters (de normhuur, de kortingsgrens, de aftoppingsgrenzen en de maximale huurgrenzen) elk jaar met ingang van 1 juli worden vastgesteld omdat dat de datum is waarop voor verreweg de meeste woningen de jaarlijkse huurverhoging plaatsvindt. Het is overigens geen wettelijke verplichting om de huurprijzen per 1 juli aan te passen. Een andere datum is mogelijk, met de beperking dat slechts éénmaal per twaalf maanden een huurverhoging mag worden doorgevoerd.

De inkomensgerelateerde parameters van de huurtoeslag worden wel in overeenstemming met het inkomensbegrip uit de Awir jaarlijks per 1 januari aangepast. De verschillende tijdstippen van vaststellen van de voor de huurtoeslag geldende parameters zijn de reden dat de Belastingdienst/Toeslagen voor elke huurtoeslagaanvraag ten minste twee maal per jaar een voorschottoekenning moet bepalen, één keer per januari en één keer per juli.

Harmonisering van de tijdstippen van aanpassen van de verschillende huur- en inkomensparameters heeft als voordeel dat de Belastingdienst/Toeslagen het jaarlijks te verlenen voorschot in principe niet meer hoeft aan te passen. Dit is ook voor de huurder overzichtelijk en, zeker bij de betaling aan de verhuurder (geclusterd betalen) in circa de helft van de gevallen, ook voor de verhuurder.

Omdat het moment van de jaarlijkse huurverhoging niet wettelijk is vastgelegd, is de vrijwillige medewerking van de huurders en de verhuurders

om de datum van huurverhoging te verschuiven naar 1 januari noodzakelijk. In het Landelijk Overleg Huurders Verhuurders (hierna: het LOHV) hebben zowel de Woonbond als de verhuurdersvertegenwoordigers aangegeven grote nadelen te zien in een verschuiving van de datum van huurverhoging.

Gezien het voorgaande wordt vooralsnog gekozen voor een variant, die is voorgesteld door het LOHV en die eveneens leidt tot het gewenste effect: het per 1 januari vaststellen van alle huurtoeslagparameters en daarmee (in principe) slechts eenmaal per jaar berekenen van het voorschot huurtoeslag. Met het LOHV zal wel worden overlegd of een verschuiving van de datum van huurverhoging in de toekomst tot de mogelijkheden behoort.

De variant waar nu voor wordt gekozen gaat ervan uit dat de datum van huurverhoging ongewijzigd blijft, dus voor de meeste huurwoningen 1 juli. De huurgerelateerde parameters worden wel per 1 januari vastgesteld, waarbij de normhuren worden geïndexeerd op basis van de huurontwikkeling in het voorafgaande huurronde jaar. Dit heeft als voordeel dat de verhuurders hun administratie niet behoeven om te zetten en dat voor het wijzigen van de huurtoeslagparameters niet gewerkt hoeft te worden met geschatte gegevens maar kan worden uitgegaan van de gerealiseerde huurontwikkeling.

Eén van de redenen om te komen tot een tijdvakverschuiving is het terugdringen van het aantal aanpassingen van de door de Belastingdienst/Toeslagen verleende voorschotten. Daarom wordt het voorschot huurtoeslag niet meer standaard aangepast aan de huurstijging. Indien de huurtoeslagontvanger zijn huurtoeslag toch wil laten aanpassen aan de werkelijke huur dan kan daarom worden verzocht. In elk geval wordt bij de definitieve vaststelling van de toeslag achteraf de correcte huur gehanteerd. Bijkomend voordeel hiervan is dat minder vaak dan thans het geval is bij de definitieve vaststelling sprake zal zijn van een terugvordering van te veel betaalde voorschotten.

Indien het wetsvoorstel, zoals beoogd wordt, in werking treedt per 1 januari 2009, zullen de huurgerelateerde huurtoeslagparameters na 1 juli 2008 voor de eerste maal worden gewijzigd met ingang van 1 januari 2010. Dat betekent dat een half jaar langer (van 1 juli tot en met 31 december 2009) met de normhuur van 1 juli 2008 wordt gerekend. Het zou ook mogelijk zijn geweest om de indexering van de normhuur een half jaar te vervroegen. Dat zou echter betekenen dat de huurder nadeel ondervindt want de normhuur wordt zes maanden eerder verhoogd dan gebruikelijk; dit heeft een lagere huurtoeslag tot gevolg.

Wanneer de normhuren een half jaar later worden aangepast heeft de huurder een eenmalig financieel voordeel. Het voordeel bedraagt gemiddeld € 15.

Ad b: Bedrijfsruimte, garage en onderhoud (artikel 5, eerste lid, onderdelen a, b en d, en vierde lid, van de Wht)

Huurtoeslag wordt onder meer berekend over de hoogte van de rekenhuur, bedoeld in artikel 5 van de Wht. Dat is de per maand door de huurder verschuldigde huurprijs voor de woning, voor zover deze niet meer bedraagt dan de toepasselijke maximale huurgrens, bedoeld in artikel 13 van de Wht.

Op deze verschuldigde huurprijs wordt op basis van het huidige artikel 5 van de Wht een aantal bedragen in mindering gebracht. Voor bedrijfsruimten betreft dat het bedrag dat in de huurprijs is begrepen voor een bedrijfsruimte die tot de woning dan wel woonwagen behoort (artikel 5, eerste lid, onderdelen a en d, van de Wht) en voor een garage die tot de woning behoort betreft dat een forfaitair bedrag van € 22 per maand (artikel 5, eerste lid, onderdeel b, van de Wht).

In het geval van onderhoud geldt als rekenhuur het uit artikel 5, eerste,

tweede en derde lid, van de Wht voortvloeiende huurprijsbedrag vermindert met 25 procent van dat bedrag (artikel 5, vierde lid, van de Wht). De reden voor het in mindering brengen van de bedragen voor een bedrijfsruimte en een garage was dat daarmee alleen die gedeelten van de woning worden gesubsidieerd die voor woonruimte zijn bestemd. Het blijkt dat deze vermindering op de huurprijs slechts wordt toegepast voor circa 7000 huishoudens per jaar.

Ook de prijs voor het gedeelte van de woning dat de huurder heeft onderverhuurd, wordt van de huurprijs afgetrokken. Dit betreft circa 1000 huishoudens (voornamelijk éénpersoonshuishoudens) die hun woning deels onderverhuren.

Deze specifieke aftrekposten op de subsidiabele huurprijs betreffen dus nog geen procent van het totaal aantal huishoudens met huurtoeslag, terwijl wel elke aanvrager wordt geconfronteerd met vragen over deze posten op de aanvraag- en mutatieformulieren. Zowel voor de burger als voor de uitvoeringsorganisatie betekent dit een extra belasting.

Daarom wordt voorgesteld de vermindering van de hoogte van de huurprijs vanwege een tot de woning/woonwagen behorende bedrijfsruimte of een bij de woning behorende garage, zoals opgenomen in artikel 5, eerste lid, onderdelen a, b en d, van de Wht af te schaffen.

Ook wordt voorgesteld de vermindering van de huurprijs bij onderverhuur, zoals bepaald in artikel 5, vierde lid, van de Wht af te schaffen.

Ad c: Servicekosten (artikel 5, eerste lid, onderdeel c, en derde lid, van de Wht)

In principe wordt voor de berekening van de huurtoeslag uitgegaan van de kale huurprijs.

Er kunnen daarnaast vier specifieke servicekostenposten worden opgeteld bij de kale huurprijs om de subsidiabele huurprijs (= rekenuur) te verkrijgen. Het gaat om de servicekosten die betrekking hebben op de kosten voor het in bedrijf zijn van verschillende installaties en van de verlichting van gemeenschappelijke ruimten, het schoonmaken van de liften en de gemeenschappelijke ruimten, de kosten van een huismeester en de kapitaals- en onderhoudskosten van dienstruimten en gemeenschappelijke recreatieruimten. Voor elk van deze vier kostenposten kan ten hoogste € 12 per maand bij de subsidiabele huurprijs worden opgeteld, dus in totaal maximaal € 48 per maand. Het komt overigens maar zelden voor dat een huishouden een bijtelling van € 48 per maand voor servicekosten heeft (circa 100 huishoudens per jaar). De gemiddelde bijtelling aan servicekosten bedraagt circa € 15 per maand. Dit leidt, door toepassing van de kwaliteitskortingspercentages in de huurtoeslag, tot gemiddeld € 12 per maand aan hogere huurtoeslag.

Deze bijtelling van kostenposten vergt een groot aantal vragen op het aanvraagformulier, hetgeen een extra belasting betekent voor de burger en meer kans op fouten bij het invullen van de betreffende formulieren. Voorts leidt dit tot problemen met de verwerking. Daarbij komt dat de hoogte van de feitelijk door de verhuurder in rekening gebrachte bedragen voor de onderscheiden servicekostenposten lastig te controleren is, waardoor het risico op misbruik en oneigenlijk gebruik groot is.

In dit wetsvoorstel wordt een vereenvoudiging van de servicekostenbijtelling voorgesteld. Hiertoe worden de vier gespecificeerde servicekostenposten met elk een apart kostenbedrag vervangen door één forfaitaire opslag voor huurders die een of meer van de hiervoor bedoelde servicekosten voor gemeenschappelijke ruimten betalen. De huidige vier vragen

op het aanvraagformulier worden dan vervangen door één vraag; ook hoeft niet langer het bedrag van de servicekosten te worden opgegeven.

Indien wordt gekozen voor een forfaitair bedrag voor de servicekostenbijtelling en deze vereenvoudiging budgettair neutraal dient plaats te vinden, zou het forfaitaire bedrag van de bijtelling € 15 per maand bedragen, conform het hiervoor genoemde gemiddelde kostenbedrag van de huidige huurtoeslagontvangers met deze servicekosten.

Zoals in zijn algemeenheid geldt bij vereenvoudiging van regelgeving, betekent dit voorstel rond de servicekosten minder maatwerk, maar een meer generieke benadering. Dit brengt, binnen de randvoorwaarde van budgettaire neutraliteit, met zich mee dat zich positieve en negatieve inkomenseffecten voordoen, afhankelijk van de huidige hoogte van de servicekostenbijtelling. Ongeveer de helft van de huishoudens met servicekostenbijtelling zal een nadeel ondervinden, en de helft van de huishoudens een voordeel. Het gemiddelde nadeel en voordeel is circa € 6 per maand.

Hierbij is gebleken dat 65-plus huishoudens er meer op achteruit zouden gaan dan de overige huishoudens. Gemiddeld genomen is de huidige servicekostenbijtelling van 65-plus huishoudens € 6 hoger dan die van bij 65-min huishoudens. Daarom is er in het voorstel voor gekozen om de hoogte van de forfaitaire bijtelling te differentiëren tussen 65-min huishoudens respectievelijk 65-plus huishoudens. De forfaitaire bijtelling op de rekenhuur voor 65-min huishoudens is in dit wetsvoorstel vastgesteld op € 12. Voor 65-plus huishoudens wordt de bijtelling vastgesteld op € 18.

Een verdergaande compensatie van de nadelige inkomensgevolgen zou een aanzienlijk extra budgettair beslag vergen waarvoor geen dekking bestaat (ter illustratie: indien de forfaitaire bijtelling voor servicekosten met € 10 per maand zou worden verhoogd, kost dit circa € 50 miljoen per jaar extra).

Er is daarom gezocht naar een manier om in elk geval die groepen die de meest nadelige effecten ondervinden, zo veel mogelijk te ontzien.

Onderstaande tabellen laten zien hoeveel huishoudens erop vooruit respectievelijk achteruit gaan door de overgang naar een forfaitaire bijtelling voor servicekosten.

Tabel 1 schetst de inkomensgevolgen zonder differentiatie van de hoogte van het forfaitaire bedrag; tabel 2 toont de gevolgen bij een differentiatie van de bijtelling voor 65-min en 65-plus huishoudens.

Maximaal kan het nadeel voor 65-min huishoudens oplopen tot € 36 per maand, en voor 65-plus huishoudens tot € 30 per maand. Het gaat hierbij om huishoudens die voor alle vier de subsidiabele servicekosten het maximumbedrag van € 12 opvoeren (in totaal dus € 48). Zoals hiervoor gezegd gaat het hier om een beperkt aantal huishoudens (circa 100 huishoudens). In totaal gaan, afhankelijk van de gekozen variant, circa 250 tot 290 huishoudens er meer dan € 25 op achteruit. In de variant vermeld in tabel 2 worden de 65-plus huishoudens ontzien: van deze groep gaan er nog maar 65 huishoudens meer dan € 25 per maand op achteruit, tegenover 148 huishoudens in de variant zonder differentiatie.

In totaal gaan van de 65-plus huishoudens er in variant 1 circa 129 000 op achteruit; in variant 2 zijn dat 107 500 huishoudens.

Wel betekent dit positieve effect van differentiatie voor de 65-plus huishoudens, dat er meer 65-min huishoudens nadelig effect ondervinden.

Tabel 1: inkomenseffecten forfaitaire servicekosten zonder differentiatie naar leeftijdscategorie

Huishoudtype	nadeel/voordeel							Totaal
	<-25	- 25 -- 15	- 15 -- 5	- 5 - 0	0 - 5	5 - 15	>15	
Eenpersoons 65-min	91	2 316	28 155	35 001	39 614	70 866		176 043
meerpersoons 65-min	7	349	19 751	31 027	33 325	59 339		143 798
Eenpersoons 65-plus	138	10 992	51 624	37 484	24 388	26 667		151 293
meerpersoons 65 plus	10	1 915	13 775	13 047	7 908	8 686		45 341
Totaal	246	15 572	113 305	116 559	105 235	165 558		516 475

Tabel 2: inkomenseffecten forfaitaire servicekosten met differentiatie naar leeftijdscategorie

Huishoudtype	nadeel/voordeel							Totaal
	<-25	- 25 -- 15	- 15 -- 5	- 5 - 0	0 - 5	5 - 15	>15	
Eenpersoons 65-min	200	4 610	41 577	41 033	34 543	54 080		176 043
meerpersoons 65-min	22	1 431	29 791	36 620	29 697	46 237		143 798
Eenpersoons 65-plus	61	4 642	39 806	39 633	30 971	30 780	5 400	151 293
meerpersoons 65 plus	4	787	9 576	13 049	10 287	10 480	1 158	45 341
Totaal	287	11 470	120 750	130 335	105 498	141 577	6 558	516 475

Het wetsvoorstel voorziet voorts in de jaarlijkse indexering van de forfaitaire servicekosten met het prijsindexcijfer waarmee ook de maximale huurgrens en het norminkomen worden aangepast. Hiermee wordt rekening gehouden met een geleidelijke stijging van het gemiddelde niveau van de subsidiabele servicekosten. In de huidige regelgeving wordt de jaarlijkse stijging van servicekosten immers ook doorvertaald in een hogere huurtoeslag per huishoudens, voor zover deze servicekosten het maximumbedrag van € 12 per post niet overschrijden.

Ad d: Passendheidstoets en verhuishnorm (de artikelen 12, 38, 39 en 40 van de Wht)

Een huurder die verhuist naar een woning met een rekenuur boven de aftoppingsgrens, bedoeld in artikel 20, tweede lid, van de Wht, kan daarvoor alleen huurtoeslag krijgen, als de gemeente – op verzoek van de Belastingdienst/Toeslagen – heeft verklaard dat er geen beter passende woning voor de huurder beschikbaar is. Deze passendheidstoets heeft tot doel een te sterke stijging van de huurtoeslaguitgaven tegen te gaan en tevens huurders te beschermen tegen (te) hoge huurlasten. Gekoppeld aan de passendheidstoets (artikel 12 van de Wht) kent de Wht een zogenoemde verhuishnorm (hoofdstuk 8 van de Wht). Artikel 38 van de Wht bepaalt dat in een gemeente per tijdvak van twaalf maanden niet meer dan 4% van de nieuwe huurtoeslagtoekenningen na een verhuizing betrekking mag hebben op een woning met een huurprijs boven de aftoppingsgrenzen. Als de norm van 4% wordt overschreden, is de gemeente een financiële bijdrage aan het Rijk verschuldigd (artikel 39 van de Wht).

Met regelmaat hebben gemeenten laten weten problemen te ondervinden bij het toepassen van deze verhuishnorm. De passendheidstoets is ingevoerd toen gemeenten nog een rol speelden bij de uitvoering van de toenmalige huursubsidie. Gemeenten konden destijds in een veel vroeger stadium, al voordat de verhuizing naar een (te dure) woning had plaatsgevonden, aangeven dat deze woning niet passend was en de aspirant-huurder geen huursubsidie zou krijgen. Sinds de modernisering van de huursubsidie (het Eosprogramma, dat in 2002 is geïmplementeerd) wordt vaak pas in een veel later stadium een passendheidsadvies aangevraagd, veelal nadat de woning waarvoor huurtoeslag wordt aangevraagd al is

betrokken. Dit in combinatie met de problemen die de Belastingdienst/Toeslagen ondervindt bij het selecteren van aanvragen waarvoor een passendheidstoets moet worden gedaan, is aanleiding voor het voorstel de passendheidstoets en daarmee de verhuishnorm te laten vervallen. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten en Aedes, vereniging van woningcorporaties, hebben aangegeven een voorstander te zijn van het afschaffen van de passendheidstoets en de verhuishnorm en hebben toegezegd dat zij zich – ook als de verhuishnorm en de passendheidstoets zijn afgeschaft – zullen inspannen om gemeenten en woningcorporaties te stimuleren het beschikbaar stellen van betaalbare woonruimte voor alle doelgroepen te waarborgen en zo te voorkomen dat voor te veel dure woningen huurtoeslag moet worden toegekend.

Gemeenten kunnen voor het passend huisvesten gebruik maken van de instrumenten van de Huisvestingswet. Daarbij komt dat gemeenten en verhuurders er zelf ook alle belang bij hebben dat huurders met een laag inkomen niet te duur worden gehuisvest. Dit leidt immers al gauw tot huurachterstanden, met alle gevolgen van dien. Ook van de huurders zelf kan worden verwacht dat zij niet zullen kiezen voor een woning die zij, zelfs met huurtoeslag, niet goed kunnen bekostigen.

De komende jaren zal worden gevolgd of gemeenten en woningcorporaties zich houden aan het aangekondigde streven naar passende toewijzing. In eerste aanleg vindt deze monitoring plaats aan de hand van de ontwikkelingen binnen de huurtoeslag; met name het aantal huurtoeslagontvangende huishoudens dat een woning met een huurprijs boven de aftoppingsgrens betreft. Als blijkt dat gemeenten en woningcorporaties zich onvoldoende houden aan het passend huisvesten van huishoudens zal nader onderzoek plaatsvinden naar de achtergronden, zoals de regels die bij de woonruimteverdeling worden gesteld en de prijsontwikkeling van nieuwbouwwoningen. Aan de hand van de uitkomsten daarvan zal bezien worden of aanvullende maatregelen nodig zijn voor het waarborgen van de betaalbaarheid van het wonen voor de lagere inkomensgroepen enerzijds en de beheersing van de huurtoeslaguitgaven anderzijds.

Ad e: Jaarlijkse indexering van de normhuren (artikel 27, eerste lid, aanhef en onderdeel a, en tweede lid, van de Wht)

Op grond van de Wht vindt jaarlijks indexering van de zogenoemde normhuren plaats. Deze worden geïndexeerd met het percentage van de verwachte gemiddelde huurprijsontwikkeling (artikel 27, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Wht). In afwijking daarvan kan worden gekozen voor een wijziging met het percentage van de bijstandontwikkeling voor gehuwden (artikel 27, tweede lid, van de Wht). De uiteindelijk gekozen wijze van indexering wordt vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur, die op grond van artikel 50 van de Wht acht weken «voorhangt» bij beide Kamers der Staten-Generaal. Deze keuzemogelijkheid wordt wel aangeduid als de «kan-bepaling».

Deze keuzemogelijkheid en de daarmee samenhangende voorhangprocedure maakt dat de uiteindelijk gekozen wijze van indexering soms pas laat bekend is, waardoor ook de gewijzigde parameters voor het berekenen voor de normhuren pas relatief kort voor de inwerkingtreding ervan beschikbaar komen voor de implementatie in de uitvoeringsorganisatie. Dit betekent een extra belasting voor de uitvoeringsorganisatie en brengt bovendien het risico met zich mee dat, bij een wijziging te elfder ure van de keuze voor een bepaalde indexeringsfactor, de reeds in het geautomatiseerde systeem geïmplementeerde nieuwe parameters alsnog moeten worden vervangen.

Zoals in de eerder aangehaalde brief van 17 september 2007 is aangekondigd, bestond aanvankelijk het voornemen om dit risico weg te nemen door de «kan-bepaling» weliswaar in de Wht te handhaven, maar tevens in de wet vast te leggen dat bij de indexering van de normhuren altijd de indexeringsvariant zou worden toegepast die voor de burger het meest gunstig is.

Inmiddels heeft een heroverweging plaatsgevonden van de aanvankelijk voorgenomen vereenvoudigingsmaatregel op dit punt. Dit heeft geleid tot de conclusie dat een nog grotere mate van vereenvoudiging kan worden bereikt door de «kan-bepaling» in de Wht af te schaffen en te bepalen dat de normhuren jaarlijks worden geïndexeerd met het percentage van de verwachte huurprijsontwikkeling. Dit biedt bovendien meer duidelijkheid voor de burger, die voortaan van tevoren weet dat de stijging van zijn eigen bijdrage gelijke tred houdt met de huurprijsontwikkeling.

Deze benadering past ook beter bij het karakter van de huurtoeslag als volkshuisvestingsinstrument. Gegeven het kabinetsbeleid om de huurverhoging te koppelen aan de inflatie, is hiermee voor de komende jaren een gematigde stijging van de normhuren gewaarborgd.

De indexering zal in het vervolg niet meer in een algemene maatregel van bestuur worden vastgelegd maar in een ministeriële regeling, waarmee het voorstel ook een besparing in procedurele zin oplevert.

Hoofdstuk 3 Gevolgen voor de programma-uitgaven en voor de uitvoeringsorganisatie

Gevolgen voor de uitvoeringsorganisatie

Sommige van de vereenvoudigingsvoorstellen betekenen een versoepeling van de huurtoeslagregels en leiden tot een extra budgettair beslag van in totaal circa € 17 miljoen per jaar vanaf 2010.

Daar staat een besparing tegenover op de uitvoeringskosten bij de Belastingdienst/Toeslagen en bij SenterNovem, die is belast met de uitvoering van de verhuishuisnorm. Door het verwijderen van een aantal complexe elementen uit de wetgeving wordt de uitvoering van de huurtoeslag voor de Belastingdienst/Toeslagen aanzienlijk vereenvoudigd. Ten opzichte van de huidige praktijk vermindert het aantal handmatige activiteiten. Daarnaast zal sprake zijn van een afname van de uitval van aanvragen en mutaties, minder herstelacties in de uitvoering en een verminderd beroep op de BelastingTelefoon. Ook zal het aantal te verzenden beschikkingen afnemen.

Vooraf voor burgers zal dit tot meer gemak en minder overlast leiden. Hierdoor worden kostenoverschrijdingen op dit onderdeel vermeden, bijvoorbeeld omdat minder capaciteit benodigd is voor herstelwerkzaamheden. Ook zijn door de vereenvoudigingen structureel minder medewerkers in het reguliere proces nodig. De structurele besparingen voor de Belastingdienst/Toeslagen bedragen € 1,9 miljoen per jaar. De besparing bij SenterNovem bedraagt € 0,1 miljoen per jaar.

Gevolgen voor de programma-uitgaven

De effecten op het programmabudget huurtoeslag per afzonderlijke maatregel zijn hieronder weergegeven:

Ad a: Tijdvakverschuiving: het extra budgettaire beslag dat gemoeid is met de voorgestelde tijdvakverschuiving bedraagt circa € 15,6 miljoen per jaar. Dit is het gevolg van het eenmalig met een half jaar uitstellen van de indexering van de normhuren. Daar staat tegenover dat er in 2009 eenmalig een financieel voordeel van circa € 30 miljoen optreedt, doordat in dat jaar de huurverhoging niet direct wordt verwerkt in de hoogte van

het voorschot huurtoeslag, maar pas bij de definitieve vaststelling van de toeslag in het daarop volgende jaar.

Ad b: Bedrijfsruimte, garage en onderhuur: het extra budgettaire beslag dat gemoeid is met het afschaffen van deze aftrekposten voor bedrijfsruimte, garage en onderhuur op de rekenhuur is ruim € 1 miljoen.

Ad c: Servicekosten: het overschakelen naar een forfaitair bedrag voor de bijtelling van servicekosten op de subsidiabele huurprijs vergt geen extra budgettair beslag.

Ad d: passendheidstoets en verhuishnorm: het afschaffen van de passendheidstoets zal, ervan uitgaande dat gemeenten en corporaties zich inspannen voor het passend huisvesten van lagere inkomensgroepen, geen extra beslag betekenen op het huurtoeslagbudget. Wel zullen de inkomsten (circa € 0,2 miljoen per jaar) uit de heffingen bij de gemeenten ten gevolge van overschrijding van de verhuishnorm wegvallen.

Ad e: Jaarlijkse indexering van de normhuren: aangezien in de raming van de huurtoeslaguitgaven als regel wordt uitgegaan van indexering van de normhuren met het percentage van de gemiddelde huurprijsontwikkeling, volgt uit de wettelijke verankering van deze indexeringswijze geen extra budgettair beslag.

De voorgestelde vereenvoudiging, met name het onderdeel tijdvakverschuiving, zal leiden tot vermindering van het aantal foutieve toekenningen huurtoeslag. Zoals hiervoor al is aangegeven, heeft de Belastingdienst door deze maatregel circa 1 miljoen minder beschikkingen af te geven. Dat vermindert de kans op fouten in de uitvoering, te hoge vaststellingen en vragen bij de burger. Hoewel de hoogte van de besparing op de uitgaven als gevolg van de vereenvoudigingen vooraf moeilijk exact te kwantificeren valt, wordt er vanuit gegaan dat deze toereikende dekking zal bieden voor de geraamde extra uitgaven.

Hoofdstuk 4 Administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de burgers

Dit wetsvoorstel leidt tot een vermindering van administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de burger. Zo zal, afgezien van individuele tussentijdse mutaties bijvoorbeeld bij wijziging van de bewoningssituatie, nog maar eenmaal per jaar een voorschot worden berekend. Dit geeft huurder en verhuurder (bij geclusterde betaling) meer zekerheid over de hoogte van de nog te ontvangen voorschotbetalingen. Ook zal het aanvraagformulier ten gevolge van de vereenvoudigingen aanzienlijk ingekort kunnen worden.

II. Artikelsgewijs

Artikel 1

Onderdeel A

Met het voorgestelde artikel 5, eerste lid, van de Wht wordt bewerkstelligd dat voor de berekening van de rekenhuur de posten «bedrijfsruimte» en «garage» niet meer meetellen. Voorts worden de door de huurder op te voeren subsidiabele servicekostenposten vastgesteld op een forfaitair bedrag. Het verminderen van de rekenhuur met een bedrag voor onderverhuur komt eveneens te vervallen. Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting (*Ad b: Bedrijfsruimte, garage en onderhuur en Ad c: Servicekosten*).

Onderdelen B, I en K

Met het voorgestelde vervallen van artikel 12 van de Wht komt de zogenoemde passendheidstoets te vervallen (onderdeel B). De verwijzing in

artikel 23, tweede volzin, van de Wht naar artikel 12 van die wet kan hierbij ook worden geschrapt (onderdeel I).

In verband hiermee kan ook hoofdstuk 8 (de artikelen 38, 39 en 40 van de Wht) van de Wht vervallen (onderdeel K). Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting (*Ad d: Passendheidstoets en verhuishnorm*).

Onderdeel C, onder 1

Als gevolg van het schrappen van artikel 5, vierde lid, van de Wht (artikel I, onderdeel A, onder 3) kan de verwijzing in artikel 13, eerste lid, aanhef, van de Wht naar artikel 5, vierde lid, van die wet vervallen.

Onderdelen C, onder 2, E, F, G en H, onder 2

Deze wijzigingen betreffen de voorgestelde tijdvakverschuiving. De huurgerelateerde parameters zullen als gevolg van dit wetsvoorstel jaarlijks op 1 januari worden gewijzigd en niet langer op 1 juli. Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 2 van het algemeen deel van deze toelichting (*Ad a: Tijdvakverschuiving*).

Onderdelen D en H, onder 1

Deze wijzigingen zijn redactioneel van aard.

Onderdeel J

Onder 1

Het voorgestelde artikel 27, eerste tot en met derde lid, van de Wht behelst deels een gewijzigde redactie van die leden en deels de in hoofdstuk 2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting voorgestelde wijzigingen (*Ad e: Jaarlijkse indexering van normhuren*).

Het voorgestelde artikel 27

Eerste lid

In het voorgestelde eerste lid is geregeld dat de bedragen voor de servicekosten jaarlijks bij ministeriële regeling worden gewijzigd met de inflatie. In de Wht (artikel 27, negende lid) is nu bepaald dat die bedragen bij algemene maatregel van bestuur kunnen worden gewijzigd.

In het voorgestelde eerste lid zijn om technische redenen ook de maximale huurgrens (nu artikel 7, derde lid, van de Wht) en het norminkomen (nu artikel 27, vierde lid, van de Wht) opgenomen.

Tweede lid

Het voorgestelde tweede lid is gelijk aan het geldende artikel 27, vierde lid, tweede volzin, van de Wht.

Derde lid

Het voorgestelde derde lid is gelijk aan het geldende artikel 27, eerste lid, aanhef en onderdelen a en b, van de Wht. Dit met dien verstande dat de bij het minimum-inkomenspunt behorende normhuur en de bij het referentie-inkomenspunt behorende normhuur nu bij algemene maatregel van bestuur worden aangepast. De reden voor die algemene maatregel van bestuur is de zogenoemde «kan-bepaling» (het geldende artikel 27, tweede lid, van de Wht). Nu wordt voorgesteld om altijd de huurprijsontwikkeling te volgen ligt wijziging van de normhuren bij algemene maatregel van bestuur niet meer voor de hand. Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting (*Ad e: Jaarlijkse indexering van de normhuren*).

Onder 2

Deze wijzigingen zijn redactioneel van aard.

Onder 3

Het voorgestelde artikel 27, zesde lid, van de Wht is vrijwel gelijklopend aan het huidige artikel 27, zevende lid, van de Wht. In dat lid wordt «de bedragen, genoemd in artikel 5, eerste lid, onderdeel a (servicekosten)» toegevoegd; voor de servicekosten was geen afrondingsregel. Die was ook niet nodig omdat de bedragen van de servicekosten bij algemene maatregel van bestuur werden aangepast (lees: opnieuw vastgesteld). Verder is de redactie enigszins gewijzigd.

Onder 4

Het voorgestelde artikel 27, zevende lid, van de Wht vloeit voort uit de wijzigingen van artikel 27, eerste tot en met derde lid, van de Wht (zie ook de toelichting bij artikel I, onderdeel J, onder 1).

Onder 5

Als gevolg van de voorgestelde mogelijkheid om de bedragen, bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel a (servicekosten), van de Wht bij ministeriële regeling te wijzigen met het percentage van de inflatie (zie het voorgestelde artikel 27, eerste lid, van de Wht (artikel I, onderdeel J, onder 1)), en de wijzigingen van artikel 5 van de Wht (artikel I, onderdeel A) kunnen de servicekosten worden geschrapt uit de opsomming in artikel 27, achtste lid (nieuw), van de Wht waarin wordt geregeld dat de daar genoemde bedragen bij algemene maatregel van bestuur kunnen worden gewijzigd.

Onderdeel L

Deze voorgestelde wijziging van de verwijzing naar artikel 27 van de Wht vloeit voort uit de voorgestelde wijzigingen van dat artikel (artikel I, onderdeel J, onder 1).

Artikel II

De huurtoeslagparameters zullen als gevolg van de voorgestelde wijzigingen van de Wht jaarlijks met ingang van 1 januari worden gewijzigd. Het voorgestelde artikel II bepaalt dat dit, bij wijze van eenmalige uitzondering, niet gebeurt met ingang van de datum van inwerkingtreding van de voorgestelde wijzigingen. Als deze wijzigingen, zoals beoogd, in werking treden met ingang van 1 januari 2009 zullen de huurtoeslagparameters voor de eerste keer op 1 januari 2010 worden gewijzigd. Dit omdat de huurgerelateerde parameters op grond van de geldende Wht op 1 juli 2008 worden aangepast. Gelet op de beoogde inwerkingtredingsdatum van de in het wetsvoorstel opgenomen wijzigingen, 1 januari 2009, zou het gevolg zijn dat de huurgerelateerde parameters een half jaar eerder dan voorheen gebruikelijk worden aangepast. Dat is nadelig voor huurtoeslagontvangers. Daarom is er voor gekozen om de huurgerelateerde parameters zoals die op 1 juli 2008 worden vastgesteld te laten gelden tot 1 januari 2010.

Hetzelfde doet zich voor als de voorgestelde wijzigingen van de Wht niet op 1 januari 2009 maar pas op 1 januari 2010 in werking treden. In dat geval vindt de eerste wijziging van de huurtoeslagparameters plaats op 1 januari 2011.

De inkomensgerelateerde parameters (de norminkomens) worden op

grond van de geldende Wht op 1 januari van elk jaar aangepast; dit wetsvoorstel brengt daarin geen wijziging aan.

Artikel III

Het voorgestelde artikel III van het wetsvoorstel bepaalt dat de wet in werking treedt op 1 januari van een bij koninklijk besluit te bepalen jaar met uitzondering van artikel I, onderdelen B, I en K, dat de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin de wet wordt geplaatst in werking treedt en terugwerkt tot en met 1 januari 2008. Artikel I, onderdelen B, I en K, betreft het afschaffen van de passendheidstoets. Die toets wordt sinds 1 januari 2008 niet meer toegepast, het laten terugwerken van de betrokken wijzigingen formaliseert die praktijk.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
C. P. Vogelaar